

4 - L'istituzione dell'Alta Corte Disciplinare

Come sarà composta e quali competenze avrà l'Alta Corte Disciplinare?

Attualmente l'art. 105 della Costituzione affida al Consiglio Superiore della Magistratura il compito di decidere i «*provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati*». Più precisamente, l'organo disciplinare per i magistrati ordinari è costituito dalla Sezione disciplinare, composta di 6 membri effettivi che vengono eletti dall'Assemblea plenaria del Consiglio Superiore fra i consiglieri laici e togati. Nello specifico, compongono la Sezione disciplinare: il Vicepresidente del Consiglio Superiore (che presiede la Sezione) e cinque componenti, dei quali uno laico (che ha la funzione di presiedere la Sezione in sostituzione del Vicepresidente del Consiglio Superiore) e quattro togati (uno con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità, due giudici di merito e uno appartenente alla magistratura requirente).

La riforma, riscrivendo l'articolo 105 della Costituzione, sottrae al Consiglio Superiore della Magistratura la giurisdizione disciplinare nei confronti dei magistrati ordinari, sia giudicanti che requirenti, per affidarla, come detto, ad una Corte *ad hoc*, denominata Alta Corte Disciplinare.

L'Alta Corte sarà composta di 15 giudici: 3 nominati dal Presidente della Repubblica tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno venti anni di esercizio; 3 estratti a sorte da un elenco di «*soggetti in possesso dei medesimi requisiti*», che il Parlamento in seduta comune compila entro sei mesi dall'insediamento; 6 estratti a sorte tra i magistrati giudicanti con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgano o abbiano svolto funzioni di legittimità; 3 estratti a sorte tra i magistrati requirenti con gli stessi requisiti. I giudici dell'Alta Corte dureranno in carica quattro anni e il loro incarico non potrà essere rinnovato.

È coerente con la Costituzione sottrarre la giurisdizione disciplinare al Consiglio Superiore della Magistratura?

L'istituzione di una Corte disciplinare *ad hoc* è coerente con il dettato costituzionale e in perfetta linea di continuità con i recenti interventi normativi e, in particolare, con la legge 17 giugno 2022 n. 71 (c.d. riforma Cartabia), che ha modificato l'articolo 3 della legge 24 marzo 1958 n. 195 (c.d. legge sul funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura), limitando il ruolo dei componenti della sezione disciplinare del CSM, cui già oggi è precluso di poter far parte di alcune commissioni che svolgono amministrazione attiva (v., in proposito, il citato articolo 3: «*I componenti effettivi della sezione disciplinare possono essere assegnati a una sola commissione e non possono comporre le commissioni per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, per le valutazioni di professionalità e in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e di applicazione dell'articolo 2, secondo comma, del regio decreto 31 maggio 1946, n. 511*»).

Il motivo principale per cui i componenti della sezione disciplinare sono stati esclusi dalle commissioni che svolgono amministrazione attiva (come la commissione per il conferimento degli incarichi direttivi o quella per le valutazioni di professionalità) risiede nel principio di terzietà e imparzialità: si è ritenuto che fosse difficile apparire imparziali come “giudici” laddove si fosse al contempo agito come “amministratori” della carriera dei magistrati in ambiti particolarmente delicati.

Già con la riforma Cartabia si era inteso evitare questo “conflitto di interessi” istituzionale, strutturando una sezione disciplinare i cui membri si comportassero il più possibile come giudici “puri”.

In concreto, tuttavia, la prima attuazione del nuovo articolo 3 della legge 24 marzo 1958 n. 195 ha evidenziato da subito difficoltà di funzionamento: per ragioni “numeriche”, talvolta è risultato impossibile formare il collegio nel rispetto delle limitazioni previste e, di conseguenza, per consentire alla sezione disciplinare di svolgere le proprie funzioni, è stato integrato il collegio con la partecipazione proprio di quei consiglieri che compongono le commissioni per le quali è prevista l'incompatibilità.

Inoltre, con la novella del 2022 non si era giunti alla completa separazione tra attività giurisdizionale e attività amministrativa del Consiglio Superiore della Magistratura per il semplice fatto che ancor oggi i componenti facenti parte della sezione disciplinare partecipano ai lavori dell'Assemblea plenaria. L'istituzione dell'Alta Corte Disciplinare realizza questa cesura e, in questo senso, è corretto affermare che essa rappresenta “l'esito di uno sviluppo naturale” e il definitivo compimento dell'attuale assetto ordinamentale.

Va altresì considerato che, quando il costituente ha attribuito al Consiglio Superiore della Magistratura anche i poteri disciplinari, l'ambito di valutazione riguardava genericamente condotte lesive del prestigio dell'ordine giudiziario, il che poteva giustificare la previsione di poteri amministrativi e disciplinari in capo allo stesso organo. Tuttavia, con il

tempo, è mutato l'ambito di valutazione disciplinare ed è stata introdotta la tipizzazione degli illeciti, vale a dire che le violazioni sono state costruite come le norme penali. Di conseguenza, oggi non risulta più giustificata la coesistenza di poteri amministrativi e disciplinari in capo al Consiglio Superiore della Magistratura, coesistenza che va piuttosto evitata in quanto possibile fonte di appannamento della terzietà del giudice.

D'altro canto, con la riforma costituzionale in commento, la giurisdizione disciplinare è sottratta ai due Consigli Superiori della Magistratura (cui restano attribuite tutte le prerogative concernenti l'amministrazione attiva), ma è al contempo affidata a un organo di pari rango e rilevanza costituzionale, in tutto e per tutto idoneo a garantire che la stessa resti riconducibile al concetto di *"governo autonomo"*.

Perché è importante l'istituzione dell'Alta Corte Disciplinare?

Il magistrato accusato di un illecito disciplinare ha il diritto di essere giudicato da un giudice imparziale, dotato dell'autorevolezza che gli deriva dalla qualificazione professionale e dall'indipendenza di giudizio.

L'art. 4 della legge costituzionale di riforma, nel modificare l'art. 105 della Costituzione, contempla criteri saggi e prudenti di nomina dei giudici dell'Alta Corte, tali da assicurarne l'indipendenza da qualsiasi influenza esterna, di tipo politico, clientelare o correntizio. La previsione normativa assicura, per un verso, un giudizio imparziale e, per un altro verso, garantisce i cittadini che i magistrati sono soggetti soltanto alla legge e ai regolamenti concernenti l'esercizio della loro funzione, senza che valga per essi alcun tipo di privilegio in relazione allo status di magistrati.

Inoltre, viene soddisfatta l'esigenza, già rappresentata dalla riforma Cartabia, di separare la funzione amministrativa da quella giurisdizionale disciplinare, evitando che i consiglieri del Consiglio Superiore della Magistratura possano occuparsi delle vicende concernenti la carriera e la vita professionale di un magistrato sia sotto il profilo amministrativo (promozioni, trasferimenti, etc.) che disciplinare, superando così le problematiche anche di carattere organizzativo riscontrate nell'ambito dell'attività della Sezione disciplinare.

Perché la competenza dell'Alta Corte è limitata alla sola magistratura ordinaria?

Il legislatore della riforma ha scelto di concentrare la propria azione solo sulla magistratura ordinaria, rilevando in tale ambito della giurisdizione l'urgenza di un intervento riformatore.

È certamente vero che questo passaggio avrebbe offerto un'ottima occasione per uniformare la giurisdizione disciplinare relativa a tutte le magistrature (contabile, amministrativa, militare); tuttavia, nulla esclude che la disciplina delle altre magistrature possa in futuro essere allineata al modello definito per la magistratura ordinaria con la riforma in commento, eventualmente intervenendo sull'articolo 108, comma 2, della Costituzione.

Perché per l'Alta Corte il legislatore ha previsto una proporzione fra togati e laici diversa rispetto a quella dell'attuale sezione disciplinare?

In termini generali, va detto che la tendenza a valorizzare maggiormente l'apporto dei componenti laici è un dato riscontrabile già nel contesto delle più recenti riforme ordinamentali (si pensi, ad esempio, al più significativo ruolo riconosciuto dalla riforma Cartabia ai componenti laici dei Consigli Giudiziari).

Il diverso rapporto tra componenti togati e componenti laici facenti parte della sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'istituenda Alta Corte Disciplinare non sembra pertanto significativo al punto da poter lamentare una lesione o un affievolimento dei principi di autonomia e indipendenza. Il testo oggetto di referendum prevede, infatti, che nell'Alta Corte Disciplinare resti una prevalenza della componente togata su quella laica (che, in termini percentuali, passa dal 33% al 40%).

Per quanto attiene più specificamente alla riforma in commento, va tenuto presente che l'introducendo articolo 105, comma 8, della Costituzione riserva alla legge ordinaria il compito di determinare la composizione dei collegi, sicché per un più accurato esame dei meccanismi di funzionamento dell'Alta Corte bisognerà attendere il legislatore ordinario. Tuttavia, è ragionevole ipotizzare che all'interno degli stessi collegi venga mantenuto fermo il rapporto – definito dal nuovo articolo 105, comma 3 – tra le diverse "anime" che compongono l'Alta Corte Disciplinare e dunque che un ipotetico collegio di cinque giudici sarà composto da due togati giudicanti, un togato requirente, un laico di nomina presidenziale e un laico sorteggiato dall'elenco parlamentare.